



полития

Р.Ф.Туровский, М.С.Сухова
КООПТАЦИЯ ОППОЗИЦИИ
В РЕГИОНАЛЬНЫХ
ПАРЛАМЕНТАХ РОССИИ:
ИГРА С НАРУШЕНИЕМ ПРАВИЛ¹

¹ Исследование выполнено в рамках Программы фундаментальных исследований НИУ ВШЭ в 2020 г.

Ростислав Феликсович Туровский — доктор политических наук, профессор, зав. Лабораторией региональных политических исследований Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики». Для связи с автором: RTurovsky@hse.ru.

Марина Сергеевна Сухова — младший научный сотрудник Лаборатории региональных политических исследований Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики». Для связи с автором: mssukhova@gmail.com.

Аннотация. Пытаясь повысить свою устойчивость и нейтрализовать протесты, авторитарные режимы нередко прибегают к кооптации оппозиции, в том числе посредством передачи ей руководящих постов в законодательных органах. В случае федераций, субъекты которых обладают собственными легислатурами, подобный механизм может применяться не только на национальном, но и на региональном уровне. Именно так обстоит дело в современной России.

В статье рассматриваются стратегии и практики кооптации оппозиции, реализуемые в российских регионах. Зафиксирован динамичный рост числа регионов, использующих модель консенсусного правления в легислатурах, при сохранении существенного регионального разнообразия в составе «правлящих коалиций», которые обычно включают в себя не все представленные в легислатуре партии. Проведенное авторами исследование показало, что, в полном соответствии с теорией рационального выбора, при принятии решения о кооптации того или иного оппозиционного игрока власти учитывают его силу; в то же время обращение к данному механизму стимулируют институциональные возможности регионального парламента в виде числа руководящих постов. Вместе с тем анализ последствий кооптационных практик обнаружил их слабую эффективность как инструмента сдерживания протестной активности оппозиции, особенно в случае КПРФ. По заключению авторов, ограниченное влияние таких практик на политические процессы в регионах обусловлено как действиями региональных властей (формальный и селективный подход к кооптации), так и логикой

поведения самой оппозиции, склонной видеть в получении руководящих постов не столько сделку с властью, сколько признание своего политического веса, что придает отношениям власти и оппозиции в регионах черты не прямолинейной «покупки» лояльности в обмен на должности, а позиционной игры.

Ключевые слова: авторитаризм, кооптация оппозиции, региональный политический режим, политические партии, региональные легислатуры

**Теоретические
основания
и возможности
кооптации
оппозиции
в автократиях**

Исследования, говорящие о стабилизирующей роли демократических институтов в автократиях, обычно опираются на теорию рационального выбора², согласно которой в своих политических решениях индивиды и группы исходят из соображений личной выгоды. Отсюда следует, что если при авторитарных порядках оппозиция может рассчитывать на бонус в виде кооптации в органы власти, то вероятность ее протеста против режима должна снижаться. Теория гласит, что автократы, как правило, сталкиваются с двумя вызовами — угрозой внутриэлитного переворота и массовыми протестами³. Решение второй проблемы заключается в том, чтобы предотвратить протестную мобилизацию со стороны оппозиционных политических групп. Для этого и используется механизм кооптации, предполагающий интеграцию оппозиционных групп в структуру режима, что позволяет «привязать стратегически значимых акторов к властвующей элите»⁴.

² *Hall and Taylor 1996.*

³ *Gandhi and Przeworski 2007.*

⁴ *Gerschewski 2013: 22.*

Проблема взаимодействия власти и оппозиции в авторитарных режимах давно привлекает внимание исследователей. Так, Дженнифер Ганди и Адам Пшеворский отмечают, что для удержания своих позиций автократ прибегает к самым разным стратегиям, включающим в том числе политические уступки и допуск оппозиции к распределению ренты. По их заключению, выбор конкретной стратегии определяется прежде всего силой оппозиции: если оппозиция слаба и не в состоянии организовать серьезный протест, ему незачем идти ей на уступки и делиться с ней рентой (то есть кооптировать ее); если же оппозиция сильна, оптимальным для него решением будет подключение ее к получению ренты (кооптация), что удержит ее от протеста, тем самым снизив вероятность таковых⁵.

⁵ *Gandhi and Przeworski 2006.*

При изучении кооптации оппозиции речь обычно идет об общенациональных властных структурах. Однако в настоящей статье мы сосредоточимся на кооптационных практиках на региональном уровне, причем, учитывая то обстоятельство, что в случае России в органы исполнительной власти представители оппозиции кооптируются относительно редко, предметом нашего анализа будут соответствующие процессы в законодательных собраниях субъектов РФ. Свою задачу мы видим в том, чтобы оценить распространение подобных практик в политическом пространстве России, выявить и объяснить межрегиональные различия в их использовании, а также общественно-политические последствия обращения к ним.

⁶ Гельман 2014.

Но прежде чем приступать к ее решению, следует оговорить, что в своем исследовании мы будем рассматривать лишь так называемую системную оппозицию, представленную в региональных парламентах. Системная оппозиция в авторитарных режимах, имея заведомо слабые политические позиции, может менять свое поведение в зависимости от изменений во внешней среде. Она может демонстрировать оппортунизм, выступая в качестве младшего партнера правящих групп. Вместе с тем высоки риски нелояльности со стороны системной оппозиции⁶, для которой зачастую характерна протестная активность и/или последовательная критика власти.

Различаются не только ситуативные роли системной оппозиции в целом, но и поведение отдельных партий, в связи с чем важно учитывать их происхождение и историю. Так, КПРФ была реальным конкурентом действующей власти в 1990-х годах и стремится поддерживать имидж оппозиционной и в условиях последующего своего ослабления. Напротив, «Справедливая Россия» создавалась в качестве второй «партии власти», что, впрочем, не уберегло ее от конфликтов с «Единой Россией», а порой и стимулировало их. ЛДПР нередко солидаризируется с «Единой Россией» при голосовании в парламенте, но при этом очевидным образом опирается на протестный электорат. Кроме того, различные партии системной оппозиции могут как соглашаться, так и не соглашаться с «партией власти» по конкретным вопросам политической повестки. Поэтому на практике возможен полный спектр моделей взаимодействия между властью и системной оппозицией — от согласования решений до жесткой конфронтации. Однако анализ подобных моделей, равно как и оценка уровня и характера оппозиционности различных партий, выходит за рамки настоящего исследования. Для решения поставленной нами задачи достаточно констатации того, что при любых обстоятельствах существует водораздел между системной оппозицией и доминирующим актором в лице исполнительной власти и что потребность в привлечении на свою сторону противников «Единой России» побуждает все партии этого типа в той или иной мере придерживаться протестной повестки. А раз так, то вопрос о кооптации любой из них имеет для власти схожий политический смысл.

⁷ Шербаков 2007.

Оценивая политическое значение кооптационных практик, следует помнить, что баланс ветвей власти на региональном уровне в России не сформировался. Ввиду особенностей российского законодательства о порядке формирования органов исполнительной и законодательной власти, а также неформальных политических практик в регионах доминирует исполнительная ветвь власти в лице губернатора⁷. Тем не менее было бы ошибкой сбрасывать со счетов законодательные собрания, в том числе в качестве площадок, на которых происходит распределение политической ренты. Так, их комитеты являются контрагентами исполнительной власти и контактируют с профильными вице-премьерами и министрами. Кроме того, законодательные собрания утверждают бюджеты регионов и принимают различного рода нормативные акты

в бюджетной и социально-экономической сфере. Наибольшим весом в региональных парламентах обладают их руководители, играющие ключевую роль в разработке законодательства и распределении возможностей патронажа (разумеется, при существенном влиянии губернатора)⁸. К их числу относятся спикеры (председатели), вице-спикеры (заместители председателя), а также главы комитетов и комиссий.

⁸ Remington 2001.

Сергей Щербаков выделяет следующие особенности региональных законодательных собраний в России: 1) растущая доля представителей бизнеса при вытеснении иных социальных страт; 2) усиление лоббистского потенциала; 3) усложнение формальной структуры (феномен «двойного членства» в парламентских объединениях); 4) повышение влияния неформальных групп; 5) зависимость депутатов от внешних сил. По его заключению, влияние законодательного собрания зависит не только и не столько от силы самого этого политического института, но складывается «из ресурсов и возможностей отдельных комиссий, фракций, групп, объединений, политических персон». Нередко эти ресурсы определяются «близостью тех или иных групп парламента к исполнительной власти региона, лично к губернатору, иногда объемом финансовых потоков, контролируемых депутатами»⁹.

⁹ Щербаков 2007: 72.

В свою очередь Ора Джон Ройтер и Грэм Робертсон связывают значимость региональных парламента с тем, что они «являются ключевыми аренами, на которых элиты соревнуются за политическое влияние и получение благ. Законодатели получают персональные выгоды, включая повышенный общественный статус и платформу для лоббирования бизнес-интересов»¹⁰. Сходной точки зрения придерживаются Евгений Трофимов и Ольга Курсова, которые отмечают, что в период отказа от прямых выборов губернаторов «законодательные (представительные) органы субъектов Федерации стали фактически единственными структурами в российском политическом пространстве, через которые региональные элиты в максимально полном объеме способны реализовывать свои интересы»¹¹. Учитывая растущую долю губернаторов-«варягов» и непартийный характер формирования региональных правительств, эта роль сохранилась за ними и после возвращения губернаторских выборов.

¹⁰ Reuter and Robertson 2015: 237.

¹¹ Трофимов и Курсова 2008: 24.

Стоит напомнить, что с принятием в 2002 г. нового закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ», сделавшего обязательным участие партийных списков в выборах законодательных органов субъектов РФ, в российской региональной политике резко выросла партийная составляющая. И если в 1990-х — начале 2000-х годов, когда выборы в большинстве регионов проводились по мажоритарной системе, роль партий в законодательных собраниях была очень невелика, а то и вовсе отсутствовала¹², то сегодня практически все депутаты артикулируют свою партийную принадлежность и состоят в соответствующей фракции.

¹² Глубоцкий и Кынев 2003.

С учетом описанных выше обстоятельств (усиление значимости партий, специфическая, но реальная политическая роль региональных

законодательных собраний, повышение их лоббистского потенциала и т.д.) кооптация оппозиции через назначение ее представителей на руководящие посты в законодательных собраниях может служить показателем проведения консенсусной политики в регионе и оказывать существенное влияние на политические процессы. В региональных политических режимах важной развилкой является выбор между мажоритарным и консенсусным правлением в легислатуре. Консенсусное правление (когда «партия власти» делится руководящими постами с представителями оппозиции) может быть вынужденным (если «партия власти» не располагает большинством мест) и добровольным. По состоянию на конец 2020 г. о вынужденном консенсусном правлении можно говорить применительно к четырем регионам (Хакасия, Забайкальский край, Иркутская и Ульяновская области), где ввиду отсутствия парламентского большинства¹³ «Единой России» приходится идти на альянс с другими партиями с целью создания правящей коалиции.

¹³ *Меньше половины мест у «Единой России» и в законодательном собрании Хабаровского края, однако в данном случае доля контролируемых ею мандатов настолько мала (9%), что она не может претендовать там и на роль доминирующего игрока, уступив ее ЛДПР.*

Более распространенной (и интересной) является добровольная кооптация, когда «партия власти» по тем или иным соображениям идет на этот шаг, хотя может этого не делать. Добровольное консенсусное правление указывает на стремление «Единой России» нейтрализовать часть оппозиции путем включения ее во власть, чтобы избежать конфликтности и нестабильности.

Важно отметить, что на национальном уровне (в Государственной Думе) в России традиционно используется консенсусная модель распределения руководящих постов, которая была характерна еще для Думы первого созыва. В действующей Думе соблюден продуманный баланс между «партией власти» и оппозиционными игроками — «Единая Россия» занимает 16 руководящих позиций, КПРФ и ЛДПР — по пять, «Справедливая Россия» — три.

¹⁴ *Хотя в федеральном законе N 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (в редакции от 04.06.2010) оговорено право всех фракций на замещение руководящих должностей, к таковым формально относятся и позиции заместителей глав комитетов и комиссий, что едва ли можно считать полноценной кооптацией.*

Однако региональный уровень политической системы не копирует федеральные практики. Так, по состоянию на 2020 г. в 24 регионах в руководство легислатур не была кооптирована ни одна оппозиционная партия. Как правило, «полного консенсуса» нет и в законодательных собраниях других регионов, то есть не все представленные в них партии располагают руководящими постами¹⁴.

Влияние кооптации оппозиции на уровне региональных легислатур на протестную активность в России уже становилось предметом исследований, однако их результаты оказались неоднозначными. Так, Ян Доллбаум, посвятивший свою работу изучению того, как кооптация (измеряемая через количество руководящих постов в законодательных собраниях) отражалась на степени протестности различных партий во время протестов 2011—2012 гг., пришел к заключению, что, если в случае ЛДПР и «Справедливой России» данный механизм сработал, то в случае КПРФ кооптация не стала стимулом к снижению протестной активности¹⁵. Напротив, исследование Ройтера и Робертсона, проанализировавших эффективность этого механизма на примере КПРФ в период с 2007 по 2012 г., показало, что его использование вело

¹⁵ *Dollbaum 2017.*

¹⁶ Reuter and Robertson 2015.

к уменьшению числа протестов, организованных коммунистами¹⁶. Помимо проблем со сбором точной информации, подобное расхождение результатов может объясняться разницей в рассмотренных периодах — общий взлет протестных настроений в 2011—2012 гг. мог подтолкнуть КПРФ к демонстрации собственной протестности, несмотря на кооптацию. Не случайно в региональных избирательных кампаниях того периода партия делала упор на свою оппозиционность, пытаясь привлечь дополнительный электорат¹⁷.

¹⁷ Шишкина 2015.

В нашем исследовании будет сделан акцент на анализе причин кооптации оппозиции в региональных парламентах на современном этапе и с учетом исторической динамики. Отталкиваясь от приведенных выше рассуждений Ганди и Пшеворского, мы будем исходить из предположения о том, что при решении вопроса о кооптации власть будет отдавать предпочтение более сильной оппозиции. В связи с этим мы сосредоточим внимание на трех крупнейших оппозиционных партиях — КПРФ, ЛДПР и «Справедливой России».

Важно, однако, учитывать, что кооптация чревата и негативными последствиями, причем как для власти, так и для оппозиции. С одной стороны, она способна привести к усилению оппозиции, что может угрожать режиму. С другой стороны, встроившись в существующую систему и снизив уровень протестной активности, оппозиция рискует потерять свою привлекательность для протестного электората (в чем она, естественно, не заинтересована). Поэтому логика кооптации оппозиции вряд ли может иметь линейный характер, что делает анализ реально сложившихся в регионах России практик особенно интересным.

Сравнительный анализ и динамика кооптации оппозиции в региональных парламентах (2010—2020 гг.)

Проведенный нами анализ изменений в составе парламентов субъектов РФ за 10 лет (с 2010 по 2020 г.) демонстрирует определенный рост региональных различий. Так, если в 2010 г. «Единая Россия» контролировала меньше половины мест только в двух региональных парламентах (Тува и Рязанская область), то в 2020 г. — уже в пяти (Хакасия, Иркутская и Ульяновская области, Забайкальский и Хабаровский края), причем в Хабаровском крае, наряду с большинством, она утратила и пост спикера. В то же время число легислатур, в которых ей принадлежит более чем две трети мандатов, выросло с 55 до 65. Иными словами, несмотря на небольшое увеличение числа регионов, где «Единая Россия» вынуждена создавать коалиции, не имея большинства, в подавляющей части субъектов Федерации она лишь усилила свое доминирование.

Однако при этих бесспорно благоприятных для «Единой России» трендах практика кооптации оппозиции получила еще более широкое распространение, что в первую очередь было связано с особенностями развития политической ситуации на федеральном уровне. После протестов 2011—2012 гг. и возвращения прямых губернаторских выборов возникла потребность в новых стратегиях укрепления режима. Одной

из них и стала активная кооптация системной оппозиции. Включение последней в систему с доминирующим актором казалось рациональной стратегией как для власти, так и для основных системных партий, тем более что все они имели отношения с властями и торговались «о более выгодных условиях и положении во власти»¹⁸.

¹⁸ *Turovsky 2015: 136.*

¹⁹ *По Чечне и Ненецкому АО расчеты провести не удалось.*

В 2010 г. консенсусная модель при участии «Единой России» и других партий действовала в 42 субъектах Федерации, а чисто мажоритарная — в 35 (из 81¹⁹). Еще в четырех регионах руководящие посты в легислатурах, помимо «единороссов», занимали внепартийные депутаты, что делало их распределение более близким к мажоритарной, чем к консенсусной системе. В 2020 г. кооптация оппозиции наблюдалась уже в 62 регионах (из 85). Мажоритарное правление «Единой России» зафиксировано лишь в 22, а в Хабаровском крае возникло мажоритарное правление ЛДПР, которая сосредоточила в своих руках все руководящие посты.

²⁰ *Марий Эл, Мордовия, Татарстан, Чувашия, Камчатский и Краснодарский края, Курганская, Омская, Сахалинская, Томская области, Ямало-Ненецкий АО.*

Рассматривая динамику процесса на уровне отдельных регионов, мы видим, что в 11 регионах мажоритарная система правления «Единой России» оказалась устойчивой. Поскольку в их число вошли довольно разные с социально-экономической, культурной и статусной точки зрения субъекты Федерации²⁰, можно предположить, что в данном случае ключевое значение имели индивидуальные решения, принятые губернаторами и местными отделениями «Единой России» и обусловленные прежде всего спецификой региональных политических режимов. В силу тех же причин тенденции были разнонаправленными. Так, за исследуемый период механизм кооптации перестали использовать семь регионов. Среди них выделяются Астраханская и Калининградская области, ранее отличавшиеся высоким уровнем кооптации (в Астраханской области были вице-спикеры от КПРФ и «Справедливой России» и главы комитетов от «Правого дела»; в Калининградской области — вице-спикеры от КПРФ, ЛДПР и «Справедливой России»). Уже в 2020 г. от кооптации полностью отказалась Калужская область. Кроме того, коммунисты лишились руководящих постов в Липецкой и Оренбургской областях, а ЛДПР — в Алтайском крае и Амурской области.

Число регионов, где за 10 лет утвердилась консенсусная модель, значительно больше — 19. В некоторых из них наблюдались и довольно радикальные сдвиги. Например, в Смоленской области после избрания в 2012 г. губернатора от ЛДПР коммунисты и его собственная партия получили посты вице-спикеров, а также пять комитетов и комиссий. Заметное число руководящих постов перешло к оппозиции в Волгоградской области, а в Ульяновской области кооптация имела вынужденный характер. Чаще всего руководящие посты передавали КПРФ (13 регионов) и ЛДПР (10), изредка — «Справедливой России» (3), в единичных случаях — «Коммунистам России» и «Патриотам России».

В результате мы видим значительный рост числа случаев кооптации КПРФ — с 27 в 2010 г. (из 79 регионов, где партия была представлена

в парламенте) до 43 в 2020 г. (из 84). Число регионов, где КПРФ имеет два и более руководящих поста, выросло с семи до 11. Впрочем, последние события не позволяют говорить об однонаправленности этой тенденции. Так, по итогам выборов 2020 г. КПРФ лишилась руководящих постов в Республике Коми, Калужской и Магаданской областях. Это можно объяснить новым ростом конфронтации в отношениях власти и левой оппозиции после пенсионной реформы и снижением рейтинга «Единой России», что стимулирует ее скорее к попыткам укрепить свое положение, нежели к сделкам с оппозицией.

При общем преобладании случаев кооптации КПРФ динамика более лояльной властям ЛДПР выражена отчетливее. Число регионов, где партия располагает руководящими постами, выросло за 10 лет с 17 (из 52, где она была представлена) до 37 (из 79). И если говорить о современных трендах, то в 2020 г. примеров появления новой кооптации (Магаданская и Рязанская области) было больше, чем ее исчезновения (Костромская область). Значительно увеличилось число регионов, в которых ЛДПР получила два и более руководящих поста, — с двух до восьми, и это без учета Хабаровского края, где она стала правящей.

Заметно более слабыми выглядят позиции «Справедливой России», которая не продемонстрировала выраженной динамики. Если в 2010 г. ее представители занимали руководящие посты в 22 регионах (из 57, где была ее фракция), то в 2020 г. — в 24 (из 77). В 2020 г. партия получила руководящие посты в Челябинской области, где их ранее не было, но утратила их в Белгородской, проиграв выборы. Стоит также отметить, что если в 2010 г. «Справедливая Россия» была ведущей партией в парламентах Тувы и Ставропольского края, то сейчас таких случаев нет. Невелико и число регионов, где у партии два и более руководящих поста, — всего четыре.

Таким образом, за последнее десятилетие все три партии парламентской оппозиции увеличили число регионов, где они располагают руководящими постами. Более того, появилась тенденция к росту количества таких постов в рамках отдельных законодательных собраний. Налицо и иерархия, связанная с влиянием партий. Вместе с тем, принимая решение о кооптации, власти явно учитывают и степень оппозиционности партий, отдавая предпочтение более лояльным, в которых видят более удобных партнеров (о чем свидетельствует, в частности, более внушительная динамика ЛДПР в сравнении с КПРФ).

В итоге, повторим, по состоянию на конец 2020 г. кооптация оппозиционных партий отсутствовала в 22 субъектах Федерации. И хотя, как уже говорилось, практики кооптации оппозиции во многом определяются спецификой региональных политических режимов, некоторые типы территорий встречаются в этой группе чаще других. В частности, в нее входят пять республик, в том числе те, где требовалось нейтрализовать ранее сильную оппозицию. Например, в Туве одно время ведущей партией была «Справедливая Россия», в Чувашии сильные электоральные позиции имели коммунисты, а в Марий Эл имеют их и сейчас.

Напротив, для Татарстана и Мордовии характерно жесткое управление партийной системой и выборами (что в принципе делает ненужной кооптацию оппозиции). Обращает на себя внимание присутствие в этой группе северных территорий с наименее развитой партийной системой (Ханты-Мансийский, Ямало-Ненецкий и Чукотский АО). На этом фоне тем более рельефно выделяются регионы с существенной протестной активностью, прежде всего на востоке страны (Алтайский край, Курганская, Оренбургская, Омская, Томская и Амурская области, Сахалин, Камчатка и Еврейская АО). В европейской части России, где доминируют консенсусные практики, к этой категории, наряду с Краснодарским краем, Калининградской, Липецкой, Калужской областями, относится и Астраханская область с сильной «Справедливой Россией». Впрочем, это скорее исключение, и в среднем доля оппозиции в парламентах регионов с мажоритарным правлением ниже, чем по выборке в целом (22,8 против 27,2%).

**Причины
и закономерности
использования
кооптационных
практик**

²¹ Дагестан, Северная Осетия, Адыгея, Ставропольский край, Крым, Севастополь, Москва, Мурманская и Ульяновская области, Якутия.

Говоря об успешном распространении практик кооптации оппозиции, не следует упускать из виду и их специфику. В первую очередь важно отметить, что «идеальная» думская модель является в регионах России редкостью. Лишь в 10 субъектах РФ кооптированы абсолютно все партии, представленные в законодательном собрании²¹. В остальных регионах кооптация носит выборочный характер, что само по себе заслуживает внимания. Ведь в каждом конкретном случае, принимая решение о том, кого целесообразно включить в условно правящую коалицию, а кого оставить за ее пределами, органы исполнительной власти и «единороссы» руководствуются некими соображениями, причем нежелание кооптировать ту или иную партию может объясняться как острым конфликтом с ней, так и ее слабостью. В итоге число кооптированных партий различается кардинально: пять и четыре — в одном регионе (Севастополь и Хакасия соответственно), три — в 13, две — в 23, одна — в 24. Другими словами, власть явно не стремится кооптировать всех, что еще больше обостряет проблему выбора партнеров. Добавим, что руководящие посты получают не только партии думской оппозиции, но и более слабые игроки — «Патриоты России» (четыре региона), «Коммунисты России» и Партия пенсионеров (по три региона), «Зеленые», «Зеленая альтернатива», «Гражданская платформа» и «Яблоко» (по одному региону). В основном это лояльные властям партии, но есть и исключения (например, «Яблоко»).

Вопреки ожиданиям, обзор региональных кейсов не подтверждает, что при решении вопроса о кооптации власть исходит в первую очередь из силы оппозиции, стремясь нейтрализовать ее протестную активность. Видно, что власти с осторожностью относятся к кооптации наиболее влиятельной оппозиционной партии в лице КППРФ и при этом готовы отдавать руководящие посты откровенно слабым партиям и даже спойлерам. Так, КППРФ кооптирована в 52% региональных

парламентов, где у нее есть мандаты (или 51%, если считать Хабаровский край), но ей на пятки наступает ЛДПР с 47%. Зато «Справедливая Россия» явно отстает (31%). При этом средняя доля депутатов от КПРФ (11,4%) ощутимо выше, чем от ЛДПР (8%), тогда как у «Справедливой России» она составляет 5%. Как показывают наши расчеты, депутаты от КПРФ занимают суммарно 57 постов, от ЛДПР — 49, от «Справедливой России» — 29. То есть средняя доля депутатов от КПРФ больше доли депутатов от ЛДПР в 1,4 раза, а число кооптированных депутатов только в 1,16 раза. Применительно к «Справедливой России» это соотношение составляет 2,3 и 1,97 раза соответственно. В свою очередь доля депутатов от ЛДПР больше доли представителей «Справедливой России» в 1,6 раза, а число кооптированных депутатов — в 1,7 раза. Тем самым налицо диспропорция в пользу ЛДПР, причем применительно как к более оппозиционной КПРФ, так и к более слабой «Справедливой России».

Имеется немало случаев, когда власти кооптируют слабую оппозицию, намеренно лишая руководящих постов более сильных игроков. Например, в руководстве парламента Карачаево-Черкесии представлены «Справедливая Россия» и ЛДПР, но не КПРФ, чья фракция заметно превосходит их по численности. Схожая ситуация сложилась в Брянской области. Примечательно, что в обоих регионах у властей возникли напряженные отношения именно с коммунистами, в первом — на выборах парламента, во втором — на выборах губернатора. В Ингушетии руководящих постов удостоилась только ЛДПР, обладающая самой маленькой фракцией. Слабейшей партии («Справедливой России») достался руководящий пост и в Республике Коми.

Противоречивость полученных результатов не позволяет говорить о общероссийских закономерностях в предоставлении руководящих постов в региональных парламентах оппозиционным партиям. Поэтому для прояснения вопроса об их существовании мы решили прибегнуть к регрессионному анализу, используя в качестве зависимых бинарные переменные, фиксирующие наличие (1) или отсутствие (0) руководящих постов у партии из парламентской тройки. Параллельно мы тестировали общее число кооптированных партий (от 1 до 5) и кооптированных партий думской оппозиции (от 1 до 3).

Одну из групп независимых переменных составили показатели, характеризующие влияние оппозиционных партий в региональном парламенте. Сила каждой партии оценивалась через долю полученных ею мест, а сила оппозиции в целом — через общую долю мест всех партий, кроме «Единой России». Чтобы определить, могла ли повлиять на принятие решения о кооптации протестная активность в регионе, мы также принимали во внимание уровень таковой, черпая информацию из последнего доступного рейтинга Комитета гражданских инициатив²². Уровень протестной активности был закодирован следующим образом: 0 — А, 1 — В, 2 — С, 3 — D, 4 — E (где 0 — наименьший уровень протестности, 4 — наибольший).

²² Индекс 2018.

Помимо протестности и силы оппозиции учитывались институциональные возможности, то есть сама способность регионально-го парламента предоставить оппозиции соответствующие должности, в связи с чем в анализ были включены такие переменные, как общая численность депутатов в парламенте и число комитетов и комиссий (которое варьирует в диапазоне от 4 до 16 и не обязательно зависит от числа депутатов²³). Контрольными переменными выступали доля русских среди жителей региона (по переписи 2010 г.) и его бюджетные доходы (по итогам 2019 г.), позволяющие зафиксировать возможное влияние факторов, связанных с этнической структурой населения и социально-экономическим развитием. В качестве модели использовалась OLS-регрессия.

²³ Корреляция Пирсона между двумя массивами составляет 0,46.

²⁴ Здесь и далее коэффициенты округлены до четырех знаков после запятой.

Таблица 1 Результаты регрессионного анализа для КПРФ

<i>Зависимая переменная — кооптация КПРФ</i>		
	<i>Модель 1</i>	<i>Модель 2</i>
Число депутатов	0,0042 ²⁴	0,0043
Число комитетов и комиссий	0,0048**	0,0486**
Доля КПРФ	2,0568***	—
Доля оппозиции	—	0,7869
Доход региона	0,0000	0,0000
Уровень протестности	-0,0241	-0,0174
Доля русского населения	0,0007	0,0007

** $p < 0,01$; *** $p < 0,001$

Таблица 2 Результаты регрессионного анализа для ЛДПР

<i>Зависимая переменная — кооптация ЛДПР</i>		
	<i>Модель 1</i>	<i>Модель 2</i>
Число депутатов	-0,0027	-0,0022
Число комитетов и комиссий	0,0606***	0,0543***
Доля ЛДПР	3,4299***	—
Доля оппозиции	—	0,9147***
Доход региона	-0,0002	-0,0003
Уровень протестности	-0,01	-0,0428
Доля русского населения	0,003	0,0051

*** $p < 0,001$

Таблица 3 Результаты регрессионного анализа для «Справедливой России»

<i>Зависимая переменная — кооптация СР</i>		
	<i>Модель 1</i>	<i>Модель 2</i>
Число депутатов	–0,0003	–0,0007
Число комитетов и комиссий	0,0156	0,0203
Доля «Справедливой России»	4,0009***	–
Доля оппозиции	–	0,5503
Доход региона	0,0001	0,0001
Уровень протестности	0,0670	0,0630
Доля русского населения	–0,0021	–0,0029

*** $p < 0,001$

Таблица 4 Результаты регрессионного анализа для совокупности оппозиционных думских партий (КПРФ, ЛДПР, «Справедливая Россия») ²⁵

²⁵ Предикторы, отражающие доли различных оппозиционных партий, оказались для данной зависимой переменной незначимыми, поэтому в таблице приведена только модель, включающая предиктор, отражающий общую долю оппозиции.

<i>Зависимая переменная — кооптация всех оппозиционных думских партий</i>	
	<i>Модель 1</i>
Число депутатов	0,0014
Число комитетов и комиссий	0,1232***
Доля оппозиции	2,2519
Доход региона	–0,0002
Уровень протестности	0,0028
Доля русского населения	0,0029

*** $p < 0,001$

Таблица 5 Результаты регрессионного анализа для всей совокупности оппозиционных партий, представленных в законодательных собраниях

<i>Зависимая переменная — кооптация всех оппозиционных партий</i>		
	<i>Модель 1</i>	<i>Модель 2</i>
Число депутатов	0,0027	–0,0006
Число комитетов и комиссий	0,1192***	0,1203***
Доля КПРФ	–	5,3558***
Доля оппозиции	4,0547***	–
Доход региона	0,0000	–0,0001
Уровень протестности	0,0293	0,0711
Доля русского населения	–0,0002	0,0003

*** $p < 0,001$

Результаты регрессионного анализа подтвердили выводы, сделанные ранее другими авторами, вместе с тем дополнив и уточнив их. Прежде всего нужно констатировать, что тезис о кооптации более сильной оппозиции не утратил своей состоятельности. Доли всех трех думских партий положительно влияют на кооптацию оппозиции. Кроме того, доля оппозиции в целом позитивно отражается на общем числе кооптированных партий (на него также влияет доля мандатов КПрФ как наиболее крупной оппозиционной партии) и на кооптации ЛДПР (то есть ЛДПР чаще получает руководящие посты в парламентах с более высокой долей оппозиции).

При этом значимым фактором является число комитетов и комиссий (что позволяет предположить наличие практик его искусственного увеличения с целью расширить возможности кооптации оппозиции). Как показал анализ, количество комитетов и комиссий положительно влияет на кооптацию КПрФ и ЛДПР, а также на общие показатели кооптации оппозиционных партий.

Что касается уровня протестности региона, то он никак не сказывается на кооптации оппозиции, что представляется логичным, поскольку власти не всегда в состоянии адекватно оценить его. Не имеет значения и сам размер парламента, не говоря уже о таких характеристиках региона, как этническая структура населения и социально-экономическое развитие.

Для более глубокого понимания практик кооптации необходимо учитывать, что в их основе, как уже говорилось, лежит индивидуальный выбор, что ведет к широкому разнообразию конфигураций условных парламентских коалиций и наделению их участников позициями, имеющими очень разный политический вес. Мы полагаем, что при решении вопроса о кооптации региональные власти, принимая общую логику использования данного инструмента для нейтрализации оппозиции, во многом заданную федеральным центром, руководствуются в первую очередь интересами, связанными с распределением политической ренты между своими клиентами. Это не может не создавать диспропорций в процессах кооптации вплоть до ее полного отсутствия или передачи оппозиции заведомо второстепенных должностей (что вовсе не способствует ее умиротворению).

Попробуем оценить количество оппозиционных депутатов, занимающих руководящие посты в региональных парламентах, и значимость самих этих постов. Наибольшее число депутатов кооптировано в Северной Осетии (8), Смоленской области (7), Хакасии (6²⁶) и Иркутской области (5). Вместе с тем в 25 регионах руководящий пост имеет только один оппозиционный депутат.

Говоря о «качестве» руководящих постов, прежде всего стоит обратить внимание на специфику позиции заместителя председателя законодательного собрания. Как правило, при всей своей статусности она не предполагает выполнения каких-то определенных функций (хотя есть и исключения), что облегчает передачу ее оппозиции. Показательно, что

²⁶ На семи должностях. Следует отметить, что наделение одного и того же депутата двумя и даже несколькими должностями довольно распространено. Так, в Новгородской области депутат от ЛДПР Алексей Чурсинов является заместителем председателя областной думы и главой сразу трех комиссий, а его коллега из «Справедливой России» Евгений Катенов совмещает посты вице-спикера и руководителя двух комиссий.

из 153 постов, которые по состоянию на конец 2020 г. занимали оппозиционные депутаты, 48 — это как раз посты вице-спикеров.

Есть регионы, где кооптация выражена именно в назначении на этот пост. Среди них Калмыкия и Псковская область (КПРФ), Кировская область (ЛДПР), Тюменская область («Справедливая Россия»), Новосибирская область (КПРФ, ЛДПР, «Справедливая Россия»), Пермский край (КПРФ, ЛДПР). Всего же вице-спикеры от КПРФ имеются в 21 регионе, от ЛДПР — в 15, от «Справедливой России» — в девяти (еще в двух соответствующие посты отданы «Патриотам России» и в одном — «Коммунистам России»). В некоторых регионах созданы целые «президиумы» из вице-спикеров от разных партий. В Ставропольском крае, Волгоградской и Новосибирской областях в него входят представители всех трех партий думской оппозиции, в Ульяновской области — КПРФ, ЛДПР и «Коммунистов России», в Северной Осетии — КПРФ, «Справедливой России» и «Патриотов России». Часто встречаются пары вице-спикеров от КПРФ и ЛДПР. В 12 из 13 регионов, где имеются несколько вице-спикеров от оппозиции, эта роль отведена всем кооптированным партиям²⁷. На наш взгляд, подобная кооптация носит формальный характер, не позволяя оппозиции включиться в реальную проработку нормативных актов на значимых должностях.

²⁷ *Исключение составляет Севастополь, где нет вице-спикера от «Справедливой России».*

Бóльшие возможности в этом плане открывает непосредственное руководство комитетами и комиссиями. Безусловно, комитеты и комиссии могут иметь разное значение. По мнению ряда аналитиков, «в региональных парламентах наиболее влиятельными являются комиссии по бюджету и налоговой политике, по экономической политике, по законодательству»²⁸. Впрочем, оценить влияние комитетов довольно сложно, поскольку число комитетов, их названия и функции в разных регионах неодинаковы. Кроме того, результаты регрессии (демонстрирующие, что кооптация оппозиции зависит от числа комитетов и комиссий) заставляют задуматься об обратной взаимосвязи — когда комитеты создаются специально для того, чтобы кооптировать оппозицию, и в связи с этим имеют малое значение.

²⁸ *Шербаков 2007: 72.*

Тем не менее, чтобы понять, в каких комитетах и комиссиях больше представлена оппозиция, мы сочли целесообразным разделить их на профильные группы. Главной особенностью оказывается практически полное отсутствие оппозиции в руководстве бюджетных комитетов. Мы обнаружили только четыре таких примера, причем ни одного у КПРФ — правда, в Хакасии глава бюджетного комитета был назначен при поддержке коммунистов, однако им стал не входящий ни в одну фракцию Олег Иванов, избранный от Партии пенсионеров. В остальных случаях эти комитеты возглавили депутаты от ЛДПР (Санкт-Петербург), «Справедливой России» (Кемеровская область) и «Патриотов России» (Северная Осетия).

Среди глав комитетов по законодательству, государственному строительству и местному самоуправлению депутатов от оппозиции больше (8), причем есть и коммунисты — в Республике Алтай, Бурятии и Ярославской области. Еще шире они представлены в различного

рода «экономических» комитетах — хотя бы потому, что таких комитетов значительно больше. Комитеты, которые можно назвать общеэкономическими, встречаются в нашей выборке семь раз (двумя из них руководят депутаты от КПрФ). Чаще оппозиции отдают различные отраслевые комитеты. Сходным образом обстоит дело и с «социальными» комитетами, где в руках оппозиции могут оказаться как комитеты по социальной политике, так и с более узким профилем. В нескольких случаях оппозиции отошли экологические комитеты. Кроме того, оппозиционные депутаты зачастую возглавляют комиссии, занимающиеся внутренними проблемами региональных парламентов (мандатные комиссии, комиссии по депутатской этике, по противодействию коррупции и т.п.). В целом, как показывают наши подсчеты, депутаты от оппозиции по большей части возглавляют три группы комитетов — экономические, социальные и по внутренним вопросам деятельности законодательных собраний — и в примерно равной пропорции.

Анализ «качества» комитетов, отданных оппозиции, не позволяет говорить о том, что ей всегда достаются самые малозначимые структуры. Есть случаи, когда оппозиционеры (в том числе представители КПрФ) получили в свое ведение ключевые комитеты по законодательству, экономической или социальной политике. И все же гораздо чаще речь идет о второстепенных комитетах и комиссиях, имеющих узкий профиль и небольшой аппаратный вес. Как уже отмечалось, фактически закрытыми для оппозиции остаются бюджетные комитеты, которые считаются самыми важными и тесно взаимодействуют с исполнительной властью. В связи с этим, не отрицая распространения и политического значения кооптационных практик, мы сомневаемся в том, что они в состоянии удовлетворить политические запросы оппозиции. Способствуя кооптации на индивидуальном уровне (в отношении тех, кто непосредственно занимает руководящий пост), на уровне партии в целом и ее региональных отделений они вполне могут оказаться бесполезными.

Поскольку важнейшим индикатором эффективности кооптации оппозиции является снижение ее протестной активности, мы решили проверить, влияют ли описанные практики на такую активность (и если да, то в какой мере). С этой целью нами был проведен регрессионный анализ, где зависимой переменной выступил процент голосов «нет» на общероссийском голосовании по поправкам к Конституции РФ в 2020 г., а независимыми — уровень кооптации КПрФ, ЛДПР и «Справедливой России», а также общий уровень кооптации оппозиции в региональных парламентах. Выяснилось, что ни общий показатель кооптации, ни показатели кооптации по отдельным партиям, включая критиковавшую поправки КПрФ, не сказываются на масштабах протестного голосования (см. *табл. 6*). Во всех моделях значимой оказалась лишь контрольная переменная, отражающая долю русского населения (что указывает на большую лояльность национальных республик). Впрочем, вопрос о результирующей протестной активности партий в регионах требует дополнительных исследований.

Таблица 6 Зависимость протестного голосования от кооптации оппозиции в региональных парламентах

Зависимая переменная — процент голосов «нет» на общероссийском голосовании по поправкам к Конституции РФ

	Модель 1	Модель 2	Модель 3	Модель 4
Общая кооптация	0,1773	—	—	—
Кооптация КПРФ	—	−0,6501	—	—
Кооптация ЛДПР	—	—	2,3192	—
Кооптация «Справедливой России»	—	—	—	0,2426
Доходы региона	0,0016	0,0018	0,0021	0,0016
Доля русского населения	0,1346***	0,1343***	0,1246***	0,1351***

*** $p < 0,001$

Сравнительный анализ региональных кейсов с различными сценариями кооптации

Для уточнения политических условий и последствий использования кооптационных практик мы проанализировали ряд региональных кейсов, отражающих возможные сценарии кооптации оппозиции в региональных парламентах. Для анализа были отобраны наиболее яркие примеры регионов с разной силой оппозиции и разными результатами ее кооптации (см. *табл. 7*). При оценке лояльности кооптированной оппозиции учитывалась ее активность в стенах регионального парламента и на последующих губернаторских выборах.

Таблица 7 Сценарии кооптации оппозиции в региональных законодательных собраниях

	<i>Сильная оппозиция кооптирована</i>	<i>Сильная оппозиция не кооптирована</i>	<i>Слабая оппозиция кооптирована</i>
КПРФ	Ульяновская область (33%) ²⁹ Ивановская область (26,9%) Смоленская область (25%) Москва (24,4%)	Приморский край (20%)	Чеченская Республика (4,8%) Пензенская область (5,6%)
ЛДПР	Архангельская область (19,15%)	Республика Коми, Орловская область (по 10%)	Воронежская область (3,6%)
«Справедливая Россия»	Новгородская область (16,1%)	Архангельская область (10,6%)	Ставропольский край (2%)

²⁹ В скобках указана доля мест в парламенте.

³⁰ *Девять депутатов 2020.*

³¹ *Бюджет 2019.*

³² *Эмоции 2020.*

³³ *Депутаты от КПРФ 2020.*

Исследование поведения КПРФ в условиях кооптации свидетельствует о том, что приобретение руководящих постов в региональных законодательных собраниях не побуждает ее к лояльности. Так, в Московской городской думе депутаты от КПРФ выступали за отставку спикера Алексея Шапошникова³⁰, голосовали против принятия городского бюджета³¹ и т.п. В Ульяновской области конфронтация между командой губернатора и КПРФ и вовсе приняла характер громких скандалов вплоть до драк в парламенте³². В Ивановской области политическая ситуация в целом спокойнее, но и там коммунисты не раз демонстрировали оппозиционность, например покинув зал заседаний в знак протеста против «фальшивых» муниципальных выборов³³. В Смоленской области, где губернатор представляет ЛДПР, кооптация использовалась даже на уровне областного правительства, в состав которого долгое время входил коммунист. Однако в конечном итоге конфликты начались и здесь. На губернаторских выборах 2020 г. кандидат от КПРФ Александр Митрофаненков вел активную кампанию, набрав 25,8%. Более того, коммунисты отказались от участия в региональном правительстве, объявив об отзыве своего представителя, а затем пригрозив ему исключением из партии за желание остаться во власти.

Таким образом, ни в одном из рассмотренных случаев кооптации сильной оппозиции в лице КПРФ мы не видим свертывания оппозиционной активности. В то же время отказ от кооптации сильной оппозиции ожидаемо оборачивается конфликтами с властями. Это показали губернаторские выборы 2018 г. в Приморском крае, где кандидат от КПРФ Андрей Ищенко едва не выиграл во втором туре. Правда, на состоявшихся в том же году повторных выборах КПРФ не только отказалась от поддержки Ищенко, но и вообще не стала выдвигать своего кандидата, однако, судя по всему, это было связано с внутриэлитными договоренностями уже федерального уровня.

Что касается кооптации слабой КПРФ, то случай Чечни вполне закономерен. Учитывая, что КПРФ долгое время вообще не была там представлена, а всю политическую сферу в республике контролирует Рамзан Кадыров, едва ли приходится удивляться абсолютной лояльности и системности чеченских коммунистов. Случай Пензенской области, которая прежде входила в «красный пояс», выглядит более сложным, но примечательно, что на губернаторских выборах 2020 г. региональное отделение КПРФ выдвинуло кандидатом не своего лидера Георгия Камнева (который как раз и является главой комитета в законодательном собрании), а менее статусного Олега Шаляпина, набравшего всего 8,5% голосов.

ЛДПР, как ясно из сказанного выше, считается партией более лояльной и чаще вовлекается в правящие коалиции. Ей в принципе не свойственна оппозиционная активность, о чем свидетельствует и опыт Архангельской области. На губернаторских выборах в 2020 г. ЛДПР здесь представлял областной депутат Сергей Пивков, который набрал 6,8% голосов. После выборов он получил руководящий пост — но не

в законодательном собрании, а в администрации, став заместителем губернатора. Но и отказ от кооптации не оборачивается в данном случае конфликтами с властями. На губернаторских выборах 2020 г. в Республике Коми от ЛДПР баллотировался малоизвестный кандидат, который занял второе место только ввиду отсутствия кандидатов КПРФ и «Справедливой России». При этом партия не получила руководящих постов в избранном в тот же день парламенте, что никак не стимулировало ее к протестам. Пассивно ведет себя она и в Орловской области, которую возглавляет представитель КПРФ, что, казалось бы, могло подтолкнуть либерал-демократов к большей протестной активности. Кооптация же слабой ЛДПР, как правило, бывает частью общей кооптационной политики региональных властей и лишь усиливает лояльность партии. В частности, в Воронежской области на губернаторских выборах 2018 г. от нее баллотировался заведомо слабый депутат Воронежской городской думы Олег Бурцев, получивший всего 6,25% голосов.

Более сложным является случай «Справедливой России», которая, с одной стороны, может быть связана с влиятельными группами региональной элиты, а с другой — участвовать в протестных действиях. В Новгородской области эта партия и сильна, и кооптирована, что имеет понятные причины — в прошлом она была аффилирована с мэрией Великого Новгорода, где ее руководитель Алексей Афанасьев занимал пост заместителя мэра. На выборах 2017 г. «Справедливая Россия» открыто не выступала против губернатора (ее кандидат Михаил Панов набрал лишь 4,1% голосов). В то же время это не исключает критики исполнительной власти, что выразилось, например, в отказе поддержать проект областного бюджета.

Отсутствие кооптации «Справедливой России», в свою очередь, создает для властей более существенные риски, что отчетливо продемонстрировал случай Архангельской области, где в 2020 г. кандидат этой партии Ирина Чиркова заняла второе место на выборах губернатора с результатом в 16,9% голосов. В итоге уже после выборов в области была использована более сложная модель кооптации с подключением федерального уровня: представительница «Справедливой России» из этого региона Ольга Епифанова, занимавшая пост вице-спикера Государственной Думы, перешла в Совет Федерации (став сенатором от Республики Коми), а ее мандат депутата Госдумы был отдан Чирковой.

Кооптация слабой «Справедливой России» тоже встречается, хотя в целом, как было показано выше, эта партия реже представлена на руководящих постах, а в случае маленьких фракций — тем более. Тем не менее и в такой ситуации в некоторых регионах партия получает руководящие посты. Ярким примером служит Ставропольский край, где партию представляет всего один депутат — Александр Кузьмин, которому, однако, отдан пост вице-спикера. Для края в целом характерно широкое использование кооптационных практик, а сам Кузьмин находится на посту вице-спикера с 2007 г. При этом крайне низкий результат на губернаторских выборах 2019 г. (2,6%) подчеркивает отсутствие у него намерений противостоять исполнительной власти.

Заключение

Таким образом, можно констатировать, что практики кооптации оппозиционных партий путем назначения их представителей на руководящие посты в региональных законодательных собраниях получили в России широкое распространение. Проведенное нами исследование показывает, что при кооптации оппозиции власти учитывают ее силу; в то же время обращение к данному механизму стимулируют институциональные возможности регионального парламента в виде числа руководящих постов (которое может искусственно увеличиваться для вовлечения оппозиции). Тем не менее консенсусная модель используется далеко не во всех регионах, а там, где используется, обычно имеет селективный характер, что принципиально отличает региональный уровень власти от федерального. Более того, бросается в глаза, что оппозиции, как правило, отдаются не самые значимые комитеты и комиссии, а также формально статусные посты вице-спикеров. Возможность оппозиции возглавить бюджетный комитет, являющийся главным связующим звеном между исполнительной и законодательной властью, исчезающе мала. Примечательно также, что динамика предоставления руководящих постов за 10 лет оказалась в пользу ЛДПР, а не более активной на протестном поле КПРФ.

Эффективность подобных практик с точки зрения интересов правящих элит выглядит, однако, невысокой. Позитивным для власти образом, по сути, работает только кооптация слабой оппозиции, в теории вовсе нелогичная и на деле просто закрепляющая лояльность не очень влиятельных акторов. Для сильных же игроков на оппозиционном поле (за исключением ЛДПР, в принципе наименее расположенной к выражению своей оппозиционности) характерна более сложная игра в отношениях с властями, что особенно заметно на примере КПРФ. Сильная оппозиция склонна воспринимать получение руководящих постов не как сделку с властями, а как признание своего влияния. В итоге мы наблюдаем множество случаев, когда, несмотря на кооптацию, оппозиция демонстрирует публичное несогласие с властями и борется с губернаторами на выборах. Эффекты кооптации нередко проявляются не на партийном, а на индивидуальном уровне, обеспечивая лояльность непосредственно тех, кто получает властные должности (что иногда приводит к внутренним расколам в партийных организациях, как, скажем, в Смоленской области).

Тем самым логичные и закономерные в авторитарных режимах практики кооптации оппозиционных партий в России ограничивают их протестную активность в основном на федеральном уровне, тогда как на уровне регионов мы видим и сценарное разнообразие самих этих практик, и различные результаты их применения. Эти выводы хорошо сочетаются с итогами наших прежних исследований, свидетельствующих о том, что конкурентность и протестность российской политики на региональном уровне выше, чем на национальном, где существует институционализированное взаимодействие между партийным руководством и главой государства, а также его администрацией³⁴.

³⁴ *Turovsky and Sukhova 2017.*

Библиография

- «Бюджет нашел поддержку коммунистов». (2019) // *Коммерсантъ*, 27.11. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4172932> (проверено 20.11.2020).
- Гельман В. (2014) «Трудное возрождение российской оппозиции» // *Pro et Contra*, № 1—2: 106—123. URL: https://carnegieendowment.org/files/ProEtContra_62_106-123.pdf (проверено 20.02.2021).
- Глубоцкий А.Ю. и А.В.Кынев. (2003) «Партийная составляющая законодательных собраний российских регионов» // *Полис. Политические исследования*, № 6: 71—87. URL: <https://www.politstudies.ru/files/File/2003/6/Polis-2003-6-Gluboziy-kynev.pdf> (проверено 20.02.2021).
- «Девять депутатов Мосгордумы потребовали отставки спикера Шапошникова». (2020) // *РБК*, 09.06. URL: <https://www.rbc.ru/rbcfreewe ws/5edf79f89a7947125985fe25> (проверено 20.11.2020).
- «Депутаты от КПРФ покинули заседание Ивановской облдумы». (2020) // *ИА REGNUM*, 24.09. URL: <https://regnum.ru/news/polit/3072546.html> (проверено 20.11.2020).
- «Индекс социально-экономической и политической напряженности в регионах России за I полугодие 2018». (2018) // *Комитет гражданских инициатив*, 19.11. URL: <https://komitetgi.ru/analytics/3946/> (проверено 21.11.2020).
- Трофимов Е.А. и О.В.Курсова. (2008) «Укрепление вертикали власти и региональный парламентаризм» // *Власть и управление на Востоке России*, № 1: 18—25.
- Шишкина В.И. (2015) «Политическая оппозиция в современной России: стратегии развития в региональном пространстве» // *Вестник Поволжского института управления*, № 4 (49): 123—130.
- Щербаков С.В. (2007) «Проблемы повышения эффективности законодательной ветви власти на региональном уровне» // *Власть*, № 10: 71—15. URL: <https://www.isras.ru/files/File/Vlast/2007/10/Problemi%20rovisheniya.pdf> (проверено 20.02.2021).
- «„Эмоции захлестнули“: почему произошла драка в Заксобрании Ульяновской области?» (2020) // *Региональные комментарии*, 30.07. URL: <http://regcomment.ru/reviews/emotsii-zahlestnuli-pochemu-proizoshladraka-v-zaksobranii-ulyanovskoj-oblasti/> (проверено 20.11.2020).
- Dollbaum J. (2017) «Curbing Protest through Elite Co-optation? Regional Protest Mobilization by the Russian Systemic Opposition during the „For Fair Elections“ Protests 2011—2012» // *Journal of Eurasian Studies*, vol. 8, no. 2: 109—122.
- Gandhi J. and A.Przeworski. (2006) «Cooperation, Cooptation, and Rebellion under Dictatorships» // *Economics & Politics*, vol. 18, no. 1: 1—26.
- Gandhi J. and A.Przeworski. (2007) «Authoritarian Institutions and the Survival of Autocrats» // *Comparative Political Studies*, vol. 40, no. 11: 1279—1301.
- Gerschewski J. (2013) «The Three Pillars of Stability: Legitimation, Repression, and Co-optation in Autocratic Regimes» // *Democratization*, vol. 20, no. 1: 13—38.

Hall P. and R.Taylor. (1996) «Political Science and the Three New Institutionalisms» // *Political Studies*, vol. 44, no. 5: 936—957.

Reuter O.J. and G.Robertson. (2015) «Legislatures, Cooptation, and Social Protest in Contemporary Authoritarian Regimes» // *The Journal of Politics*, vol. 77, no. 1: 235—248.

Turovsky R. (2015) «The Systemic Opposition in Authoritarian Regimes: A Case Study of Russia's Regions» // *Civil Society Awakens? The Systemic and Non-Systemic Opposition in the Russian Federation: National and Regional Dimensions*. London: Ashgate: 121—137.

Turovsky R. and M.Sukhova. (2017) *Similar or Different? Exploring the Gap between Federal and Regional Elections in Russia*. NRU HSE Working Papers. Series: Political Science, no. WP BRP 55/PS/2017. URL: <https://publications.hse.ru/mirror/pubs/share/direct/212694403.pdf> (проверено 20.02.2021).



R.F.Turovsky, M.S.Sukhova
CO-OPTATION OF OPPOSITION
IN RUSSIAN REGIONAL PARLIAMENTS:
GAME THAT BREAKS RULES

Rostislav F. Turovsky — Doctor of Political Science; Professor; Head of the Laboratory for Regional Political Studies at the HSE University. Email: RTurovsky@hse.ru.

Marina S. Sukhova — Intern Researcher at the Laboratory for Regional Political Studies at the HSE University. Email: mssukhova@gmail.com.

Abstract. In order to increase their stability and neutralize protests, authoritarian regimes often resort to co-opting opposition, in particular, via offering spoils (important positions) in the legislative bodies to the opposition. In the case of federations, the units of which have their own legislatures, such mechanism can be applied not only at the national, but also at the regional level. Modern Russia is a case in point.

The article examines the strategies and practices of co-opting opposition implemented in the Russian regions. The authors document a dynamic growth in the number of regions that practice consensus rule in the legislatures, while maintaining a large regional diversity in the composition of the “ruling coalitions”, which usually do not include all the present parties. The research carried out by the authors demonstrate that, in full accordance with the theory of rational choice, when making a decision to co-opt one or another opposition

player, the authorities take into account her strength. The institutional capacity (number of spoils available) of the regional parliaments also affects whether co-optation mechanism will be invoked. At the same time, the analysis of the consequences of co-optation practices reveals their weak effectiveness as an instrument of restraining protest activity of the opposition, especially in the case of the Communist Party of the Russian Federation. According to the authors' conclusion, the limited influence of such practices on political processes in the regions can be explained by both the regional authorities' actions (a formal and selective approach to co-optation) and the logic of the opposition itself, which tends to see spoils as the recognition of its political weight, rather than a deal with the authorities. Such considerations make the relations between the authorities and the opposition in the regions a positional game, rather than a direct "purchase" of loyalty in exchange for spoils.

Keywords: authoritarianism, opposition co-optation, regional political regime, political parties, regional legislatures

References

"Bjudzhet nashel podderzhku kommunistov" [The Budget Found the Support of the Communists]. (2019) // *Kommersant*, 27.11. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4172932> (accessed on 20.11.2020). (In Russ.)

"Deputaty ot KPRF pokinuli zasedanie Ivanovskoj obldumy [Deputies from the CPRF Left the Session of the Ivanovo Regional Duma]. (2020) // *IA REGNUM*, 24.09. URL: <https://regnum.ru/news/polit/3072546.html> (accessed on 20.11.2020). (In Russ.)

"Devjat' deputatov Mosgordumy potrebovali otstavki spikera Shaposhnikova" [Nine Deputies of the Moscow City Duma Demanded the Resignation of the Speaker Shaposhnikov]. (2020) // *RBK*, 09.06. URL: <https://www.rbc.ru/rbcfreenews/5edf79f89a7947125985fe25> (accessed on 20.11.2020). (In Russ.)

Dollbaum J. (2017) "Curbing Protest through Elite Co-optation? Regional Protest Mobilization by the Russian Systemic Opposition during the „For Fair Elections“ Protests 2011–2012" // *Journal of Eurasian Studies*, vol. 8, no. 2: 109–122.

"„Emotsii zakhlestnuli“: pochemu proizoshla draka v Zaksobranii Ul'janovskoj oblasti?" ["Emotions Overwhelmed": Why Was There a Fight in the Legislative Assembly of the Ulyanovsk Region?] (2020) // *Regional'nye kommentarii* [Regional Comments], 30.07. URL: <http://regcomment.ru/reviews/emotsii-zahlestnuli-pochemu-proizoshla-draka-v-zaksobranii-ulyanovskoj-oblasti/> (accessed on 20.11.2020). (In Russ.)

Gandhi J. and A.Przeworski. (2006) "Cooperation, Cooptation, and Rebellion under Dictatorships" // *Economics & Politics*, vol. 18, no. 1: 1–26.

Gandhi J. and A.Przeworski. (2007) "Authoritarian Institutions and the Survival of Autocrats" // *Comparative Political Studies*, vol. 40, no. 11: 1279–1301.

Gel'man V. (2014) "Trudnoe vozrozhdenie rossijskoj oppozitsii" [Difficult Revival of the Russian Opposition] // *Pro et Contra*, no. 1–2: 106–123.

URL: https://carnegieendowment.org/files/ProEtContra_62_106-123.pdf (accessed on 20.02.2021). (In Russ.)

Gerschewski J. (2013) “The Three Pillars of Stability: Legitimation, Repression, and Co-optation in Autocratic Regimes” // *Democratization*, vol. 20, no. 1: 13—38.

Glubotzky A.Yu. and A.V.Kynev. (2003) “Partijnaja sostavljajushchaja zakonodatel’nykh sobranij rossijskikh regionov” [The Party Component of the Russian Regions’ Legislative Assemblies] // *Polis. Politicheskije issledovanija* [Polis. Political Studies], no. 6: 71—87. URL: <https://www.politstudies.ru/files/File/2003/6/Polis-2003-6-Glubozkiy-kynev.pdf> (accessed on 20.02.2021). (In Russ.)

Hall P. and R.Taylor. (1996) “Political Science and the Three New Institutionalisms” // *Political Studies*, vol. 44, no. 5: 936—957.

“Indeks sotsial’no-ekonomicheskoi i politicheskoi naprjazhennosti v regionakh Rossii za 1-e polugodie 2018” [Index of Socio-Economic and Political Tension in the Regions of Russia for the First Half of 2018]. (2018) // *Komitet grazhdanskikh initsiativ* [The Citizen Action Committee], 19.11. URL: <https://komitetgi.ru/analytics/3946/> (accessed on 20.11.2020). (In Russ.)

Reuter O.J. and G.Robertson. (2015) “Legislatures, Cooptation, and Social Protest in Contemporary Authoritarian Regimes” // *The Journal of Politics*, vol. 77, no. 1: 235—248.

Shcherbakov S.V. (2007) “Problemy povysheniya effektivnosti zakonodatel’noj vetvi vlasti na regional’nom urovne” [Problems of Increasing the Efficiency of the Legislative Branch of Government at the Regional Level] // *Vlast’* [The Authority], no. 10: 71—15. URL: <https://www.isras.ru/files/File/Vlast/2007/10/Problemi%20povisheniya.pdf> (accessed on 20.02.2021). (In Russ.)

Shishkina V.I. (2015) “Politicheskaja oppozitsija v sovremennoj Rossii: strategii razvitiya v regional’nom prostranstve” [Political Opposition in Modern Russia: Development Strategies in the Regional Space] // *Vestnik Povolzhskogo instituta upravlenija* [Povolzhsky Institute of Management Journal], no. 4 (49): 123—130. (In Russ.)

Trofimov E.A. and O.V.Kursova. (2008) “Ukreplenie vertikali vlasti i regional’nyj parlamentarizm” [Strengthening the Vertical of Power and Regional Parliamentarianism] // *Vlast’ i upravlenie na Vostoke Rossii* [Power and Administration in the East of Russia], no. 1: 18—25. (In Russ.)

Turovsky R. (2015) “The Systemic Opposition in Authoritarian Regimes: A Case Study of Russia’s Regions” // *Civil Society Awakens? The Systemic and Non-Systemic Opposition in the Russian Federation: National and Regional Dimensions*. London: Ashgate: 121—137.

Turovsky R. and M.Sukhova. (2017) *Similar or Different? Exploring the Gap between Federal and Regional Elections in Russia*. NRU HSE Working Papers. Series: Political Science, no. WP BRP 55/PS/2017. URL: <https://publications.hse.ru/mirror/pubs/share/direct/212694403.pdf> (accessed on 20.02.2021).